

2018年3月9日



**中小型會計師行大聯盟**  
**Mid-Tier Firm Alliance**

致《2018年財務匯報局(修訂)條例草案》委員會:

**對《2018年財務匯報局(修訂)條例草案》的意見**

1. 中小型會計師行大聯盟(「中會聯」)明白到香港會計界與世界接軌的重要性，加入獨立審計監管機構國際論壇(IFIAAR)成為會員乃大勢所趨，監管改革需要調整以符合 IFIAAR 要求，但政府卻未能從長計議，顧及改革對業界未來之衝擊，一面倒傾向監管沒有平衡業界生存和公平原則。另外，加入 IFIAAR 雖有六大條件要求，我們質疑是否應全以單一角色扮演監管、審判及判罰等角色，就等於符合國際標準。上市公司獨立審計師制度的檢討及改革，香港應有本身的主意，而不應盲目地去爭取 IFIAAR 會籍及與歐盟的監管架構看齊，這不應該是檢討及改革的着眼點。況且，IFIAAR 的要求是獨立監察監管 (Regulatory Oversight)而非直接監管。現在政府提交立法會草案是一條“超級”監管草案，超越 IFIAAR 所需而且對香港會計界極不適合。
2. 中會聯會員其中最關注的就是對公眾利益實體核數師及註冊負責人失當行為的處分，在符合條例的規定下，命令失當行為者繳付最高數額罰款港幣一千萬或因該失當行為，而令該人獲取的利潤金額或避免的損失金額以下金額的三倍，以金額較大者為準。我們多次表示罰款金額過於高昂，並極大可能令到四大以外之會計師行因此被淘汰，繼而造成四大壟斷市場，有違公平競爭精神。
3. 對於條例草案中提及財務匯報局(「財匯局」)認為適當的期間內，或在該局認為適當的事件發生前，暫時吊銷該人的註冊或認可外，如有關人士已提出上訴，則在審裁處已就上訴作出裁定後才公開紀律處分決定。條例可意味着未經獨立審裁處裁決而執行即時停牌及其他即時懲處的權力。在表達我們的顧慮時，並表示極不認同此先定罪，後上訴的手法。

4. 在紀律處分機制，實行閉門審查，將調查、檢控及判罰全由財匯局負責，對一眾註冊公眾利益實體核數師們發出無形枷鎖，沒有獨立紀律聆訊 (Independent Disciplinary Hearing)，極不公平，違反“自然公正” (Natural Justice) 概念。
5. 我們再三強調，在調查方面，財匯局的審核人員在任何合理時間進入有關上市實體核數師的任何業務處，查閱及複印任何關於該上市實體核數師為上市實體，執行審計項目工作的紀錄或文件，或以其他方式記錄該等紀錄或文件的細節，此乃賦予過高權力。
6. 新制度可容許境外會計師審核公眾利益實體的賬目，而財匯局對境外會計師審計項目監管及其紀錄或文件乃無能為力，未免對香港業界造成不公平的對待。
7. 當局認為財匯局的管治，是為了提高財匯局的獨立性而作出條例修訂，由此，非執業人士的成員數目須多於執業人士的成員數目。放寬現時財匯局成員的規定，由局內須有大部分成員為「業外人士」。繼續由「外行人」監管「內行人」。財匯局委員需要最少 1/3 成員為有經驗之業界人士才可以明白業界個案，避免錯判。同時，財匯局行政總裁不可以成為局內當然成員，因為涉及利益衝突(調查人員不能參與判審)。
8. 新修訂指出，為確保經費來源穩定，以及符合「用者自付」原則和獨立核數師監察機構須在運作及財政上獨立於政府的原則，在新制度下，財匯局的經費會來自三項分別就證券交易、公眾利益實體及公眾利益實體核數師收取的徵費，在已改革的財匯局的經費中所佔比率，應為 50：25：25。我們一直認為費用不應由三方繳付，而應由政府全權撥款，或者佔一個較多的比例，此乃有效加強營商競爭力，以及減輕業界負擔。
9. 目前財匯局年度經費為港幣三千萬，草案中亦提及改革後估計經費支出達港幣九千萬，理據因為估計比原先工作量較現在增加三倍，實在過分草率。如根據剛成立的財匯局也需要九千萬之龐大經費，且未來費用可能按年遞加，此費用需用者自付，實在不可理喻。
10. 此條例草案影響深遠，包括整個會計界的發展。我們亦希望政府以醫委會改革同樣的做法，設立三方平台會議，待會議取得共識與結論後，才提交立法會通過。

## 中小型會計師行大聯盟（中會聯）

中會聯成立的主要目的是為了促進香港會計行業之健康發展及提昇市場之公平競爭環境，並作為一個平台，讓香港會計師可繼續為香港及祖國會計行業作出貢獻。現時首要工作是向本地監管機構以及通過傳媒向公眾說明改革將對香港會計界以及公眾利益的影響。中會聯目的是凝聚力量，為中小型會計師事務所爭取應有的一個公平競爭環境及表達他們的訴求。

### 發言代表

#### **鄭中正 CHENG Chung Ching Raymond**

中小型會計師行大聯盟（中會聯）召集人  
國衛會計師事務所有限公司總執行董事長

### 中會聯聯絡資料

召集人 鄭中正

電話：(+852) [REDACTED]

手提：(+852) [REDACTED]

電郵： [REDACTED]

### 中會聯聯合發起人

黃寶榮（中瑞岳華(香港)會計師事務所審計部首席合夥人）

陳維端（國富浩華(香港)會計師事務所有限公司主席兼首席執行官）

王德文（中瑞岳華(香港)會計師事務所審計部主管合夥人）

盧華基（信永中和(香港)會計師事務所有限公司副管理合夥人）

陳樹堅（丁何關陳會計師行合夥人）

陳立志（恒健會計師行有限公司董事）

蔡光裕（天職香港會計師事務所有限公司執行董事）

李家暉（李湯陳會計師事務所副執行合夥人）

吳永鏗（天健(香港)會計師事務所有限公司董事總經理）

施連燈（中匯安達會計師事務所有限公司管理合夥人）

\* 有關業界建議及意見與《2018年財務匯報局修訂條例草案》之對比請見附件。

## 1. 財務匯報局對公會履行新制度下的職能而行使的監察權力

國際證券事務監察委員會組織模式僅要求對三個監管功能作出監督，而並非要求擁有或參與運作。建議框架全部轉移至獨立監管機關是過度及不合理地超越改革目標。

當局並沒接納業界建議，仍保留全部六項監管功能之權力，只委派香港會計師公會對於審計師註冊、專業進修規定、專業道德標準及審計和核證準則等執行指令，最終財務匯報局獨攬無尚權力進行調查和刑責。

## 2. 上市實體核數師的註冊

「適當人選」的規定將賦予獨立審計師監察機構單方面而未經獨立審裁處裁決的權力拒絕會計師事務所或個人會員的註冊，此舉違背獨立紀律程序的原則。

當局對就這次改革而言，考慮擔任註冊上市實體核數師和履行上述職務的人士是否「適當人選」所須符合的現行資格及經驗規定並不會有任何改變，並沒有接納業界提出移除「適當人選」之定義。

## 3. 上市實體核數師的「負責人」

建議中對於「質量控制系統監控人」為問責的對象，而且需向任何查及案件負責，並不合理。

建議指出會收緊上市實體核數師「負責人」的定義，忽略業界慣常流程。並無意擱置以一人代表的不平等的「代罪羔羊」問責制度。

## 4. 查核上市實體核數師

於查核程序，財務匯報局的審核人員在任何合理時間進入有關上市實體核數師的任何業務處，查閱及複印任何關於該上市實體核數師為上市實體，執行審計項目工作的紀錄或文件，或以其他方式記錄該等紀錄或文件的細節。

修訂條例草案將會訂明，財務匯報局行使該項權力，只可以是為查明上市實體核數師是否正在遵從、已經遵從或相當可能有能力遵從有關法例條文及審計準則。卻未考慮加入法庭許可等申請才可進入有關上市實體核數師之業務處進行搜證工作。行使權力並未有適當的制衡。

## 5. 紀律處分機制

本港司法制度三權分立，如該機構集調查、檢控及判罰三個監管功能於一身，即閉門審查，全無獨立性及透明度可言，違反「自然公正」(Natural Justice)。

建議回應指出某些主要海外司法管轄區，它們的獨立核數師監察機構都獲賦予查核、調查和紀律處分的職能，並未考慮本地情況及回應大眾對閉門審查全無獨立性及透明度之疑慮。

## 6. 最高罰款水平

如就建議提出，最高罰款達一千萬港元，因此極有可能嚴重威脅中小型審計執業單位之營運，並間接助長四大進一步壟斷審計行業，此舉亦與二零一五年實施的《競爭條例》本意背道而馳。

建議表示財務匯報局在釐定每宗個案的罰款時，必須考慮公平及相稱原則。對財務匯報局將發出的指引是否應納入其他考慮因素持開放態度。並沒有解釋為何一千萬為合理上限。

## 7. 獨立上訴機制

獨立審計師監察機構不應被賦予獨大權力，可以未經獨立審裁處裁決而執行即時停牌及其他即時懲處的權力。除非有足夠證據並經獨立第三方審理被裁定有罪，根據香港行使「無罪推定」的原則，所有人士應被視為無罪。

對於修訂條例草案將會訂明，有關的紀律處分決定不會在有關人士向獨立上訴審裁處提出上訴的期限屆滿前公開；如有關人士已提出上訴，則在審裁處已就上訴作出裁定後才公開紀律處分決定。

## 8. 財政機制

建議沒有提及未來財匯局之財務預算，經費去向等說明，只提出向上市公司、證券交易及上市公司審計師三方按同等份額徵費作為財匯局營運經費。應擬訂及提交財匯局財務預算，並反對建議三方徵費，應全數由政府撥款。

當局表示建議與其他可比較的海外司法管轄區的做法一致，並未為香港本來作為國際及大中華金融市場的投資者作考慮，依然堅持三方付費。

## 9. 財務匯報局的組成

未來獨立監管機構成員應由來自不同背景、不同大小的會計師事務所及具備經驗的在職或退休執業會計師組成。組成成員必須充分了解業界運作。

當局認為並無充分理據更改財務匯報局的擬議架構。放寬現時財務匯報局成員的規定，由局內須有大部分成員為「業外人士」。繼續由「外行人」監管「內行人」。